BLAD GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING
Nr. 602
19 december 2016
Officiële uitgave van gemeenschappelijke regeling WerkSaam Westfriesland.

Beleidsregel bestuurlijke boete en verrekening bij recidive WerkSaam Westfriesland 2016

Het algemeen bestuur en het Dagelijks Bestuur van WerkSaam Westfriesland, ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft;
Gevestigd te Hoorn;

Gelezen het voorstel van het managementteam van WerkSaam Westfriesland d.d. 15 september 2016;
Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van WerkSaam Westfriesland d.d. 6 oktober 2016;
Gelezen het advies van de cliëntenraad d.d. 31-8-2016;

Gelet op:
- Titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht;
- artikel 18a van de Participatiewet, artikel 20a van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en artikel 20a van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ);
- art. 23, vierde lid van het Wetboek van Strafrecht
- Boetebesluit sociale zekerheidswetten
- Uitspraken van de Centrale Raad van Beroep op 11 januari 2016, 24 november 2014 en 23 juni 2015 m.b.t. bestuurlijke boetes.
- Beleidsplan WerkSaam Westfriesland
- Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive WerkSaam Westfriesland 2015

besluit:
- vast te stellen de Beleidsregel bestuurlijke boete en verrekening bij recidive WerkSaam Westfriesland 2016
- In te trekken de Beleidsregel bestuurlijke boete en verrekening bij recidive WerkSaam Westfriesland, die is vastgesteld op 5 februari 2015 door het algemeen bestuur.

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

Voor de toepassing van deze beleidsregel wordt verstaan onder:
a. Belanghebbende: de persoon die een uitkering krachtens de Participatiewet, de IOAW of de IOAZ ontvangt, heeft ontvangen of heeft aangevraagd;
b. Benadelingsbedrag: het netto of bruto bedrag zoals respectievelijk genoemd in de artikel 18a lid 2 Participatiewet en artikel 20a lid 2 IOAW/IOAZ;
c. Beslagvrije voet: beslagvrije voet als bedoeld in artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvorming;
d. Boete: de bestuurlijke boete zoals bedoeld in artikel 18a, lid 1 Participatiewet en artikel 20a lid 1 IOAW/IOAZ;
e. Dagelijks bestuur: Dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling WerkSaam West-Friesland.;
f. Fictieve draagkracht: het inkomen boven de beslagvrije voet zonder correcties voor verhoogde zorg- of woonlasten. Er wordt geen rekening gehouden met vermogen. Valt belanghebbende onder de kostendelersnorm dan stelt het dagelijks bestuur, de fictieve inkomsten op de bijstandsnorm voor alleenstaande of gehuwden;
g. Inlichtingenplicht: de inlichtingenplicht zoals bedoel in artikel 17, lid 1 Participatiewet en artikel 13, lid 1 IOAW/IOAZ;
h. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
i. IOAZ: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
j. Recidive: het opnieuw schenden van de inlichtingenplicht binnen een periode van 5 jaar zoals bedoeld in artikel 18a lid 5 Participatiewet en artikel 20a, lid 5 IOAW/IOAZ;
k. Uitkering: bijstand op grond van de Participatiewet of een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ;
l. Verrekenen: verrekening als bedoeld in artikel 60, lid 4 Participatiewet;
m. Verordening: Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive WerkSaam Westfriesland 2015;
n. WerkSaam: De gemeenschappelijke Regeling WerkSaam Westfriesland.

Artikel 2. Schriftelijke waarschuwing in plaats van boete

1. Het dagelijks bestuur geeft bij schending van de inlichtingenplicht een schriftelijke waarschuwing als:

   a. de overtreding van de inlichtingenverplichting niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag of het benadelingsbedrag niet hoger is dan €150,-, of
   b. de belanghebbende wel inlichtingen heeft verstrekt, die echter onjuist of onvolledig waren, of heeft anderszins een wijziging van omstandigheden niet onverwijld gemeld, maar uit eigen beweging alsnog, binnen 60 dagen nadat de inlichtingen hadden behoren te worden verstrekt, de juiste inlichtingen verstrekt voordat de overtreding is geconstateerd. Tenzij de belanghebbende deze inlichtingen heeft verstrekt in het kader van toezicht op de naleving van een inlichtingenverplichting.

2. Als belanghebbende binnen 24 maanden nogmaals de inlichtingenplicht overtreedt zonder benadelingsbedrag, dan is een waarschuwing niet meer aan de orde. Het benadelingsbedrag wordt dan op €150 vastgesteld, tenzij een afwijkend bedrag noodzakelijk is voor de vaststelling van een evenredige boete conform artikel 4.

Artikel 3. Ernst van de overtreding en verwijtbaarheid bij het opleggen van een boete

1. Bij de bepaling van de hoogte van de bestuurlijke boete beoordeelt het dagelijks bestuur de mate waarin de gedraging aan de belanghebbende kan worden verweten beoordeeld naar de omstandigheden waarin belanghebbende verkeerde op het moment dat hij de inlichtingenverplichting had moeten nakomen.
2. Bij de beoordeling van de mate waarin de gedraging aan de belanghebbende kan worden verweten, leiden in ieder geval de volgende criteria tot verminderde verwijtbaarheid:

   a. de belanghebbende verkeerde in onvoorziene en ongewenste omstandigheden, die niet tot het normale levenspatroon behoren en die hem weliswaar niet in de feitelijke onmogelijkheid brachten om aan de inlichtingenverplichting te voldoen, maar die emotioneel zo ontwrichtend waren dat hem niet volledig valt toe te rekenen dat de inlichtingen niet tijdig of volledig zijn verstrekt;
   b. de belanghebbende verkeerde in een zodanige geestelijke toestand dat hem de overtreding niet volledig valt aan te rekenen,;
   c. de belanghebbende heeft wel inlichtingen verstrekt, die echter onjuist of onvolledig waren, of heeft anderszins een wijziging van omstandigheden niet onverwijld gemeld, maar uit eigen beweging alsnog de juiste inlichtingen verstrekt voordat de overtreding is geconstateerd. Tenzij de belanghebbende deze inlichtingen heeft verstrekt in het kader van toezicht op de naleving van een inlichtingenverplichting;
   d de overtreding van de inlichtingenverplichting of de hoogte van het benadelingsbedrag is mede te wijten aan het bestuursorgaan dat bevoegd is de bestuurlijke boete op te leggen, of
   e. er is sprake van een samenloop van omstandigheden die elk op zich niet, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot verminderde verwijtbaarheid.

3. Bij de beoordeling van de mate waarin de gedraging aan de belanghebbende kan worden verweten, kunnen de volgende criteria leiden tot grove schuld:

   a. de belanghebbende heeft bij herhaling geen of onjuiste informatie verstrekt, terwijl ten aanzien van deze overtredingen ten minste sprake is geweest van een normale verwijtbaarheid, of
   b. er is sprake van een samenloop van omstandigheden die elk op zich normale verwijtbaarheid opleveren, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot grove schuld.

4. Bij de beoordeling van de mate waarin de gedraging aan de belanghebbende kan worden verweten, kunnen de volgende criteria leiden tot opzet:

   a. belanghebbende heeft al dan niet in het kader van een handhavingsonderzoek, zelf aangegeven en toegegeven dat hij de inlichtingenverplichting niet is nagekomen om te voorkomen dat hij een lagere uitkering zou ontvangen of de uitkering zou verliezen;
   b. het verzwijgen van werkzaamheden of uitbreiding van de werkzaamheden en daarmee gemoeide inkomsten door hiervan geen melding te doen, of door een melding te stellen terwijl geen melding is ontvangen of dat is gebleken dat een melding is vervalst, of
   c. het verzwijgen van de gezinssamenstelling, de inkomsten van de gezinsleden of het bezit van vermogen of goederen van waarde.

Artikel 4. Hoogte boete

1. Indien als gevolg van overtreding van de inlichtingenverplichting sprake is van een benadelingsbedrag, worden bij de vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete de uitgangspunten in het tweede tot en met het tiende lid in acht genomen.
2. Indien de inlichtingenverplichting opzettelijk is overtreden, wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 100 procent van het benadelingsbedrag.
3. Indien sprake is van grove schuld ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 75 procent van het benadelingsbedrag.
4. Indien geen sprake is van opzet of grove schuld ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 50 procent van het benadelingsbedrag.
5. Indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 25 procent van het benadelingsbedrag.
6. Bij recidive worden de percentages, genoemd in het tweede tot en met het vijfde lid, toegepast op het benadelingsbedrag vermenigvuldigd met 150 procent van dit bedrag.
7. Indien het benadelingsbedrag, of het benadelingsbedrag bij toepassing van het zesde lid, hoger is dan 100/75 vermenigvuldigd met het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, wordt in afwijking van het vierde en vijfde lid, de bestuurlijke boete:
   a. indien geen sprake is van opzet of grove schuld ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, vastgesteld op 50/75 vermenigvuldigd met het bedrag van de derde categorie;
   b. indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, vastgesteld op 25/75 vermenigvuldigd met het bedrag van de derde categorie.
8. De percentages, genoemd in het tweede tot en met zesde lid, en de factoren, genoemd in het zevende lid, onderdelen a en b, worden verlaagd indien dit noodzakelijk is voor de vaststelling van een evenredige bestuurlijke boete.
9. Het dagelijks bestuur dient de aanwezigheid van opzet of grove schuld te stellen en te bewijzen. Het dagelijks bestuur kan zich voor het bewijs baseren op door hem gestelde, en door belanghebbende niet of niet voldoende weerlegde vermoedens die gebaseerd zijn op feiten.
10. De stelplicht en bewijslast van feiten en omstandigheden die aanleiding kunnen geven voor verlaging van de bestuurlijke boete rust op belanghebbende. Indien het Dagelijks bestuur op de hoogte is van bijzondere omstandigheden, wordt bij het opleggen van de bestuurlijke boete daarmee rekening gehouden.

Artikel 5. Verlaging van de boete

De hoogte van de boete wordt verlaagd indien de fictieve draagkracht van belanghebbende niet toereikend is. Afhankelijk van de verwijtbaarheid wordt de boete verlaagd zodat deze binnen de gestelde termijn kan worden voldaan:

a. opzet: voldoening boete mogelijk binnen 24 maanden;
b. grove schuld: voldoening boete mogelijk binnen 18 maanden;
c. geen opzet/geen grove schuld: voldoening boete mogelijk binnen 12 maanden;
d. verminderde verwijtbaarheid: voldoening boete mogelijk binnen 6 maanden.

Artikel 6. Zeer dringende redenen

Het dagelijks bestuur ziet af van het opleggen van een boete als hiervoor zeer dringende redenen aanwezig zijn.

Artikel 7. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze beleidsregel treedt in werking op de dag van bekendmaking.
2. De beleidsregel “bestuurlijke boete en verrekening bij recidive WerkSaam Westfriesland” wordt per gelijke datum ingetrokken.
3. Deze beleidsregel wordt aangehaald als: “Beleidsregel bestuurlijke boete en verrekening bij recidive WerkSaam Westfriesland 2016”.

Aldus vastgesteld, ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft:

In de vergadering van het dagelijks bestuur van 6 oktober 2016

De voorzitter, A.J. de Jong

De directeur, M.J. Dölle

In de vergadering van het algemeen bestuur van 14 december 2016

De voorzitter, A.J. de Jong

De directeur, M.J. Dölle

Toelichting beleidsregel bestuurlijke boete en verrekening bij recidive WerkSaam Westfriesland 2016

Het sociale zekerheidsstelsel vormt een vangnet voor mensen die niet zelf in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Om te zorgen voor maatschappelijk draagvlak is het van groot belang dat er geen personen ten onrechte gebruik maken van de sociale voorzieningen.
In dit kader is op 1 januari 2013 de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZWwetgeving in werking getreden. De wet schrijft voor dat als cliënten frauderen (lees: de inlichtingenplicht schenden), zij het fraudebedrag moeten terugbetalen én een boete opgelegd krijgen. De hoogte van de boete is in de wet vastgelegd op maximaal 100% van het benadelingsbedrag. Door gerechtelijke uitspraken zijn de wet en het boetebesluit niet meer actueel. Bij het opleggen van de boete moet sinds de uitspraak van 14 november 2014 gekeken worden naar de verwijtbaarheid (heeft de cliënt dit met opzet gedaan?). Dit resulteert erin dat er in 2015 een boete van 100%, 75%, 50% of 25% van het benadelingsbedrag opgelegd kon worden. Recente uitspraken zorgen ervoor dit kader nog nader verfijnd wordt. Niet alleen moet het Dagelijks bestuur naar de verwijtbaarheid maar ook naar de afloscapaciteit (draagkracht) van de cliënt. Afhankelijk van de verwijtbaarheid moet de boete binnen 6 tot 24 maanden afgelost kunnen worden.
Door de uitspraken van de Centrale raad van Beroep, waren de wet en het boetebesluit niet meer actueel. De Tweede Kamer heeft op 31 mei 2016 ingestemd met een wetswijziging , n.a.v. de uitspraken van november 2014 de recentere uitspraken zijn hierin niet verwerkt. Ook heeft de Tweede Kamer 2 amendementen aangenomen:
1. Het eerste amendement gaat over het mogelijk maken van meewerken aan een schuldregeling bij een boete.
2. Het tweede amendement over het respecteren van de beslagvrije voet bij het invorderen van de boete.

De Eerste Kamer moet nog instemmen met de wetswijziging en ook de besluitvorming voor het voorstel boetebesluit is nog niet rond. Omdat de wetgeving nog niet is aangepast en WerkSaam dagelijks te maken heeft met het opleggen van boetes, wordt in deze beleidsregel vastgelegd welke keuzes er gemaakt worden, waarbij zoveel mogelijk wordt aangehaakt bij het nieuwe boetebesluit dat naar verwachting per 1-1-2017 van kracht wordt.

In deze beleidsregel is vastgesteld hoe omgegaan wordt met:
- het vaststellen van de fictieve draagkracht: het Dagelijks bestuur heeft hier beleidsvrijheid in en gaat hierbij uit van:
- het inkomen boven de beslagvrije voet
- geen rekening houdend met verhoogde zorg- of woonlasten
- geen rekening houdend met vermogen
- valt belanghebbende onder de kostendelersnorm dan stelt het dagelijks bestuur de fictieve inkomsten op de bijstandsnorm voor alleenstaande of gehuwden.
- een waarschuwing opleggen ipv een boete: het Dagelijks bestuur maakt gebruik van de mogelijkheid om een waarschuwing op te leggen.
- het vaststellen van de verwijtbaarheid: hierbij wordt aangesloten bij de artikelen van het nieuwe boetebesluit.
- Het verlagen van de boete als de fictieve draagkracht onvoldoende is om de boete te betalen: hier heeft het Dagelijks bestuur geen eigen beleid op, maar volgt de uitspraken van de Centrale raad van Beroep.5

Artikelsgewijze toelichting:

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

Fictieve draagkracht: het Dagelijks bestuur heeft hier beleidsvrijheid in en gaat hierbij uit van:
- het inkomen boven de beslagvrije voet

- geen rekening houdend met verhoogde zorg- of woonlasten (omdat anders het opleggen van een boete dan in de meeste gevallen niet mogelijk is)
- geen rekening houdend met vermogen (omdat bij het meerekenen van vermogen de boetes hoger kunnen worden, in de meeste gevallen het vermogen niet is vast te stellen en hierdoor ongelijkheid tussen cliënten ontstaat)
- valt belanghebbende onder de kostendelersnorm dan stelt het dagelijks bestuur de fictieve inkomsten op de bijstandsnorm voor alleenstaande of gehuwden. (omdat het dagelijks bestuur van mening is dat ook kostendelers een boete moeten krijgen bij het schenden van de inlichtingenplicht en in de praktijk gebleken is dat deze werkwijze standhoudt bij de rechtbank)

Artikel 2. Schriftelijke waarschuwing in plaats van boete
Het Dagelijks bestuur maakt gebruik van de bevoegdheid om in die gevallen waarin de schending van de inlichtingenplicht niet heeft geleid tot teveel verstrekte uitkering, of een benadelingsbedrag van maximaal € 150,-, te kunnen volstaan met het geven van een waarschuwing. Een waarschuwing wordt altijd schriftelijk opgelegd, middels een voor bezwaar vatbare beschikking.

Bij dit artikel is aansluiting gezocht bij het voorstel boetebesluit. In veel gevallen gaat het om mensen die zelf melden dat zij loon hebben ontvangen, maar dit pas doen nadat zij hun eerste loonstrook hebben ontvangen en de uitkering al is betaald; in deze gevallen is er sprake van een benadelingsbedrag (voorbeeld: bij UWV gaat het om circa 40% van alle boetes). Het gaat dan alleen om de boete, in alle gevallen zal de te veel betaalde uitkering, ook bij (zeer) kleine bedragen, terugbetaald moeten worden.

Als belanghebbende binnen 24 maanden nogmaals de inlichtingenplicht overtreedt zonder benadelingsbedrag, dan is een waarschuwing niet meer aan de orde. Het benadelingsbedrag wordt dan vastgesteld op 150,- (100%), vervolgens wordt de verwijtbaarheid vastgesteld conform artikel 3 en de hoogte van de boete conform artikel 4 vastgesteld.

Artikel 3. Verwijtbaarheid bij het opleggen van een boete
In artikel 18a van de Participatiewet en artikel 20a van de IOAW en de IOAZ is geregeld dat bij schending van de inlichtingenplicht een bestuurlijke boete wordt opgelegd. Als iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, dan wordt op grond van artikel 5:41 van de Awb afgezien van het opleggen van een boete of het geven van een waarschuwing. Het gaat hierbij om onvoorziene omstandigheden die het de belanghebbende feitelijk onmogelijk maakten om aan zijn verplichting te voldoen, zoals een plotselinge ziekenhuisopname.

De mate van verwijtbaarheid wordt bepaald op grond van objectieve en subjectieve verwijtbaarheid:
- Objectief: heeft de belanghebbende feitelijk de inlichtingenplicht geschonden?
- Subjectief: wist de belanghebbende of kon hij redelijkerwijs weten dat hij de inlichtingenplicht schond?
De situatie moet worden beoordeeld op het moment waarop de belanghebbende de verplichting moest nakomen.

Artikel 4. Hoogte boete
In artikel 4 is de tekst van het voorstel boetebesluit opgenomen, omdat op het moment dat deze beleidsregel wordt vastgesteld, nog geen duidelijkheid is over de inwerkingtreding van het boetebesluit.

Toelichting Lid 7
Hier wordt verwezen naar de maximale boetes in het Wetboek van Strafrecht. Deze bedragen worden periodiek herzien. Hieronder een kopie van het artikel 23 vierde lid d.d. 29-7-2016:

Artikel 5.
Conform de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep van 11 januari 2016 wordt de boete verlaagd indien de afloscapaciteit niet toereikend is. Hierin heeft het Dagelijks bestuur geen beleidsvrijheid omdat dit volgt uit de evenredigheidstoets van art. 5:46 lid 2 Awb, voor de volledigheid wordt in deze beleidsregel wel vastgelegd.

Artikel 6. Zeer dringende redenen
Het Dagelijks bestuur maakt gebruik van de bevoegdheid om af te zien van een boete bij zeer dringende redenen. Het moet gaan om zeer uitzonderlijke situaties in het individuele geval waarin het opleggen van een bestuurlijke boete onaanvaardbare gevolgen heeft voor de belanghebbende.

Artikel 7. Inwerkingtreding en citeertitel
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.